

INSTITUTO VALE DO CRICARÉ  
FACULDADE VALE DO CRICARÉ  
CURSO DE DIREITO

IVAN CARLOS CARDOSO

**MINISTÉRIO PÚBLICO: UM QUARTO PODER?**

SÃO MATEUS

2019

IVAN CARLOS CARDOSO

**MINISTÉRIO PÚBLICO: UM QUARTO PODER?**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade Vale do Cricaré, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Professor Montalvan Antunes Rodrigues.

SÃO MATEUS

2019

IVAN CARLOS CARDOSO

**MINISTÉRIO PÚBLICO: UM QUARTO PODER?**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade Vale do Cricaré, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

---

**PROF. MONTALVAN ANTUNES  
RODRIGUES  
FACULDADE VALE DO CRICARÉ  
ORIENTADOR**

---

**PROF.  
FACULDADE VALE DO CRICARÉ**

---

**PROF.  
FACULDADE VALE DO CRICARÉ**

SÃO MATEUS

2019

A minha família, razão de minha  
existência.

A Deus.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha mãe Maria, a quem devo não este trabalho, mas tudo o que consegui até hoje. Agradeço-lhe pelo eterno e incondicional apoio em todos os momentos de minha vida.

Ao meu pai José, em reconhecimento por tudo que, me educando, renova minha fé no futuro.

À minha esposa Micheli, que me incentivou e me amparou nos momentos de renúncia e pelos muitos anos de convivência e companheirismo, bem como pelos tantos ensinamentos úteis.

Aos meus irmãos que, me apoiando, renovam a minha fé na família.

Aos meus filhos Eduarda e Jean, que compreenderam minha ausência.

Ao meu orientador, Professor Montalvan Antunes Rodrigues, pela competência e respeito com que conduziu este processo, do alvorecer da ideia até a sua síntese.

Aos meus colegas de trabalho: Alê, Alex, Alfredo, Ana Carolina, Ana Maria, Ana Paula, Angélica, Dani, Danuza, Dierlisson, Eduardo, Eliane, Ezequiel, Fabrício, Gabriel, Geremias, Gian, Gutierre, Izabel Bissaro, Izabel Moreira, Júlia, Larissa, Leandro, Maria Tereza, Montalvan, Moraes, Otávio, Sabrina, Simone, Sirlene, Stanlei, Tainá, Tcherlys, entre outros, que já alçaram novos horizontes, pelo carinho, cortesia e atenção de sempre.

Aos meus amigos que acompanharam a minha trajetória desde muito: Alê, Eduardo, Otávio, Yuri, Pedro, Amarildo, Luz, Bruno e Igor.

Aos eternos professores e à Faculdade Vale do Cricaré pelo apoio na realização desta pesquisa.

Aos meus eternos “chefes” Gilvan Moreira, José Carlos Pompermayer Feijó e Otávio Machado Couto Filho, que sempre me compreenderam e me apoiaram.

Aos colegas da FVC, pelo ombro amigo e o carinho que facilitaram a minha jornada.

E aos poucos amigos verdadeiros que me apoiaram e auxiliaram nessa empreitada, pelo que serei eternamente grato.

## RESUMO

O Ministério Público, como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, é um órgão cujas funções principais definidas pela Constituição Federal o colocam como “guardião” legal dos interesses da coletividade. É este órgão responsável, por exemplo, por propor privativamente a ação penal pública incondicionada (em casos de crimes que devem necessariamente ser apurados pelo Poder Público), por propor ações civis públicas (para a defesa do meio ambiente e de interesses sociais e coletivos difusos), por controlar a atividade policial, por propor inquéritos penais, por defender juridicamente os interesses individuais indisponíveis e outros. Nota-se a importância tanto jurídica quanto prática do Ministério Público e este trabalho acadêmico de conclusão de curso visa a detalhar as prerrogativas e vedações deste órgão e, sobretudo, visa a juntar elementos suficientes para concluir se o Ministério Público pode ou não ser considerado um Quarto Poder da República, ao lado dos três Poderes já constituídos pela atual ordem constitucional pátria: o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário (Art. 127 da Constituição Federal de 1988).

**Palavras-chave: Executivo. Legislativo. Judiciário. Ministério Público.**



## **ABSTRACT**

The Public Prosecution Service, as a permanent institution and essential to the judicial function of the State, is a body whose main functions defined by the Federal Constitution make it the legal “guardian” of the interests of the community. It is this body responsible, for example, for privately proposing unconditional public prosecution (in cases of crimes that must necessarily be investigated by the Public Authority), for proposing public civil actions (for the defense of the environment and for diffuse social and collective interests), for controlling police activity, for proposing criminal investigations, for legally defending unavailable and other individual interests. The legal and practical importance of the Public Prosecution Service is noted, and this academic paper concluding the course aims to detail the prerogatives and prohibitions of this body and, above all, aims to gather sufficient elements to conclude whether or not the Public Prosecution Service can be considered a Fourth Power of the Republic, alongside the three Powers already constituted by the current constitutional homeland: the Legislative Power, the Executive Power and the Judiciary (Art. 127 of the Federal Constitution of 1988).

**Keywords: Executive. Legislative. Judiciary. Public ministry.**

## **LISTA DE SIGLAS**

CF	Constituição Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
MP	Ministério Público
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STM	Superior Tribunal Militar
TRF	Tribunal Regional Federal
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
TSE	Tribunal superior Eleitoral
TST	Tribunal Superior do Trabalho

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2. CAPÍTULO I: A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E OS PODERES DA REPÚBLICA. ....</b>	<b>11</b>
2.1. INTRODUÇÃO .....	11
2.2. PODER LEGISLATIVO.....	13
2.3. PODER EXECUTIVO.....	21
2.4. PODER JUDICIÁRIO .....	28
<b>3. CAPÍTULO II: A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A FIGURA DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>40</b>
3.1. INTRODUÇÃO .....	40
3.2. MINISTÉRIO PÚBLICO.....	41
<b>4. CAPÍTULO III: MINISTÉRIO PÚBLICO: UM QUARTO PODER?.....</b>	<b>47</b>
4.1. INTRODUÇÃO .....	47
4.2. MINISTÉRIO PÚBLICO: SOB A ANÁLISE DA ORDEM JURÍDICO-CONSTITUCIONAL PÁTRIA, É POSSÍVEL CONSIDERÁ-LO UM QUARTO PODER ESTATAL, JUNTO AO LEGISLATIVO, AO EXECUTIVO E AO JUDICIÁRIO? .....	48
<b>5. CONCLUSÃO .....</b>	<b>54</b>
<b>6. REFERÊNCIAS.....</b>	<b>56</b>
<b>1. INTRODUÇÃO</b>	

O Ministério Público aparece no ordenamento jurídico brasileiro como uma instituição permanente de fiscalização e controle da máquina pública. Sua atuação ocorre tanto na União quanto nos Estados e no Distrito Federal. Por ser amplo este território de fiscalização, o MP se divide em Ministério Público dos Estados e Ministério Público da União, o qual se divide em Ministério Público Federal,

Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Cabe ao MP a defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis, da ordem jurídica e do regime democrático. As funções do MP incluem também a fiscalização da aplicação das leis, a defesa do patrimônio público e o zelo pelo efetivo respeito dos poderes públicos aos direitos assegurados na Constituição.

Este órgão tem autonomia na estrutura do Estado: não pode ser extinto ou ter atribuições repassadas a outra instituição. Seus membros (procuradores e promotores) têm liberdade para atuar segundo suas convicções, com base na lei. São as chamadas autonomia institucional e independência funcional do Ministério Público, asseguradas pela Constituição. As atribuições e os instrumentos de atuação do Ministério Público estão previstos no art. 129 da Constituição Federal, dentro do capítulo “Das funções essenciais à Justiça”. As funções e atribuições do MPU estão dispostas na Lei Complementar nº 75/93.

Com tamanha envergadura política, é possível classificar o Ministério Público em um órgão representante do Quarto Poder do Estado? Doutrina jurídica diversa se debruça sobre o assunto e, como em toda dicotomia jurídica, há a corrente doutrinária favorável a considerar o Ministério Público o Quarto Poder da República e há a corrente doutrinária contrária. Em verdade, os Poderes da República Federativa do Brasil são três: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, todos harmônicos e independentes entre si (Art. 2º, *Caput*, da CF/88). Os três possuem atribuições típicas e atípicas, portanto, possuem atribuições próprias e singulares e atribuições não próprias, exercidas unicamente com finalidade de não terem enrijecidas suas atuações. Em resumo, o Poder Legislativo cria as normas gerais e abstratas, o Executivo administra tais normas a fim de bem prover a coletividade e o Judiciário julga os conflitos existentes em sociedade.

É fato que a cada dia cresce o grau de confiança e respeito em relação ao Ministério Público, em decorrência do correto e independente desempenho das suas atribuições constitucionais. Como resultado de lutas e conflitos envolvendo a população brasileira, este órgão mostra-se como o de maior prestígio social pela

opinião pública, e é com o objetivo de estudar as atribuições e poderes dele e entender a real posição que ele ocupa dentro da organização político-jurídica estatal que o trabalho acadêmico a seguir foi redigido. Inicialmente o trabalho apresenta ao leitor a estrutura tripartite prevista na Constituição Federal da República dos Poderes da União. É apresentada, sob a visão constitucional, a estrutura do Poder Legislativo, do Poder Executivo e a do Poder Judiciário.

Fechado assim o primeiro capítulo, o trabalho tem como título do segundo capítulo: “A Constituição Federal de 1988 e a figura do Ministério Público”. Neste, o próprio Ministério Público é analisado. É neste capítulo que se encontram as atribuições e peculiaridade do Ministério Público Brasileiro de acordo com a Constituição vigente.

Enfim, o último capítulo é o arremate do presente trabalho acadêmico e traz como título: “Ministério Público: Um Quarto Poder?”. Neste capítulo, o autor expõe as duas correntes doutrinárias divergentes e encerra o trabalho com a conclusão de ser ou não o Ministério Público um representante do Quarto Poder estatal.

## **2. CAPÍTULO I: A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E OS PODERES DA REPÚBLICA.**

### **2.1. INTRODUÇÃO**

Inicialmente, não há como fazer um estudo sobre ser ou não ser o Ministério Público um Quarto Poder do Estado sem antes fazer uma breve análise a respeito da efetiva divisão do Poder Estatal em sua concepção moderna.

A discussão sobre a indivisibilidade e a unidade do Poder do Público Político é tão importante para o Direito Público que grande parte de juristas e filósofos do direito despenderam longo tempo de estudos sobre o assunto. Tem-se notícia de que Aristóteles foi o primeiro entre os pensadores a perceber a existência de uma divisão típica das funções do Estado em três categorias: a primeira categoria era a função de legislar; a segunda, de administrar; e a terceira, de julgar as lides existentes na sociedade. O cerne deste pensamento aristotélico era atribuir a um único ente estatal as três funções em conjunto. Segundo Pedro Lenza, “Aristóteles contribuiu no sentido de identificar o exercício de três funções estatais distintas, apesar de exercidas por um único órgão” (LENZA, 2016, p. 583).

Em seguida, Montesquieu ganhou maior destaque devido a suas ideias a respeito da separação dos poderes (ou, para alguns, funções). Celso Ribeiro Bastos diz o seguinte a respeito da teoria defendida por Montesquieu:

Montesquieu, entretanto, foi aquele que, por primeiro, de forma translúcida, afirmou que a tais funções devem corresponder órgãos distintos e autônomos. Em outras palavras, para Montesquieu, a divisão funcional deve corresponder uma divisão orgânica. Os órgãos que dispõem de forma genérica e abstrata, que legislam, enfim, não podem, segundo ele, ser os mesmos que executam, assim como nenhum desses pode ser encarregado de decidir as controvérsias. Há de existir um órgão (usualmente denominado poder) incumbido do desempenho de cada uma dessas funções, da mesma forma que entre eles não poderá ocorrer qualquer vínculo de subordinação. Um não deve receber ordens do outro, mas cingir-se ao exercício da função que lhe empresta o nome (CLÈVE, 2000, p.24-25).

Nota-se o pensamento bastante futurista de Montesquieu, haja vista que ele viveu em uma época caracterizada pela transição do absolutismo feudal para o início do capitalismo industrial.

O Poder Político do Estado, o qual, concordem Sylvio Motta e Gustavo Barchet, corresponde ao “exercício da capacidade de modificar as condutas dos integrantes da coletividade, a bem desta” (MOTTA e BARCHET, 2009, p. 359), é flexível e mutável concorde os caminhos percorridos pela massa social. Na época do absolutismo feudal, por exemplo, não havia limites para o amplo poder atribuído ao rei (ou ao príncipe). Durante o Estado Liberal, por outro lado, o poder se restringia a manter a ordem interna e a conduzir a política exterior, na medida em que a ingênua crença na “mão invisível” do mercado regularia as demais relações sociais dos povos. Historicamente, já há a ideia de um Poder Estatal mais influente e controlado constitucionalmente. Mais influente porque deve ser usado tão e unicamente dentro dos limites impostos pela convivência harmônica entre os povos no que diz respeito à equalização de oportunidades e à repartição de riquezas.

Diz-se que é um poder controlado constitucionalmente, ademais, pois há a expressa menção em vários textos constitucionais de que o Poder do Estado sofre as devidas limitações (por exemplo, a Carta Mexicana de 1917, a Alemã de 1919, a Declaração Francesa dos Direitos do Cidadão de 1789 e as Constituições Brasileiras de 1934 e de 1988). A doutrina moderna batizou o atual Estado Político das sociedades ocidentais, inclusive o Estado Soberano Brasileiro, como sendo o Estado do Bem-Estar Social (ou simplesmente Estado Social).

Segundo Ernst Forsthoff, o Estado Social “é um Estado que garante a subsistência e, portanto, é Estado de prestações, de redistribuição de riqueza” (CLÈVE, 2000, p. 41). É um Estado prestador de serviços ao cidadão pagador de impostos e, por esse motivo, há a exata divisão das funções estatais em órgãos distintos. Contudo, tal divisão não deve inexorável ao ponto de engessar a atuação estatal em vez de visualizá-la. É a partir desse raciocínio que Montesquieu vislumbrou a necessidade de se identificarem três formas de distribuição do Poder Estatal para três órgãos distintos: pela via legislativa, pela via executiva e pela via jurisdicional. Há, modernamente, portanto, o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário, todos harmônicos e independentes entre si (Art. 2º, *Caput*, da Constituição Federal de 1988).

Durante a época imperial, a Constituição Brasileira de 1824, porém, previu uma quarta forma de atuação estatal: o Poder Moderador, atribuído ao Imperador. Considerado a chave de toda a organização política do Estado, o Poder Moderador pátrio destinava-se a manter a independência, o equilíbrio e a harmonia dos outros poderes políticos. Paulino Jacques ensina que "(...) o legislador constituinte de 1824 pôs em prática as ideias suscitadas em França pelo publicista liberal Benjamin Constant, com o *pouvoir neutre*" (CLÈVE, 2000, p. 29). Apesar da existência deste quarto Poder no ordenamento jurisdicional brasileiro de tempos remotos, com a proclamação da República em 15 de novembro de 1889 e, posteriormente, com a edição da Carta Constitucional Republicana de 1891, o Brasil passou a adotar a fórmula tripartite de separação dos poderes oferecida por Montesquieu e aceita também pelas Constituições Americanas de 1787 e Francesa 1791.

Feito este exórdio, é necessário analisar os três ramos do Poder Político nacional e suas principais funções dentro do Estado Democrático de Direito sob a égide da Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988: são os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

## 2.2. PODER LEGISLATIVO

Assim diz o texto constitucional pátrio sobre o Poder Legislativo Brasileiro, em âmbito Federal:

Art. 44. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Pela leitura deste artigo, pode-se perceber claramente que o atual sistema legislativo brasileiro adota o sistema bicameral para o Congresso Nacional. Há duas formas de organização da estrutura do Poder Legislativo de uma nação: a forma unicameral e a forma bicameral.

Diz-se unicameral o Poder Legislativo organizado sob uma única Casa Legislativa. Como exemplo de um Poder assim estruturado, têm-se os Estados Membro da República Federativa do Brasil, pois o legislativo estadual é composto



somente pela Assembleia Legislativa, composta pelos Deputados Estaduais, representantes do povo no Estado. O legislativo municipal também é organizado sob a forma unicameral, portanto, é composto pela Câmara Municipal (Câmara dos Vereadores), composta pelos Vereadores, representantes do povo do Município. Por fim, a estrutura do Poder Legislativo do Distrito Federal também é unicameral: exercido pela Câmara Legislativa, composta pelos Deputados Distritais, representantes do povo do Distrito Federal.

Voltando ao nível Federal, há o Congresso Nacional (sede do Poder Legislativo Brasileiro), que, como suso mencionado, é bicameral: compõe-se da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

A Câmara dos Deputados é a casa dos representantes do povo brasileiro, eleitos pelo sistema proporcional em cada Estado e no Distrito Federal (além dos Territórios Federais, que podem eleger quatro deputados federais). Sylvio Motta e Gustavo Barchet explicam que:

No sistema proporcional, o número de candidatos eleitos em uma unidade federativa será proporcional ao contingente populacional da unidade, de forma que as unidades mais densamente povoadas tenham maior número de representantes na Câmara dos Deputados (MOTTA e BARCHET, 2009, p. 362-363).

Além disso, eles seguem dizendo que:

Para a determinação dos candidatos eleitos, não é levada em conta exclusivamente a votação do próprio candidato, mas também, e principalmente, a votação da legenda a que ele está vinculado (partido político ou coligação de partidos), no que se diferencia esse sistema eleitoral do sistema majoritário, adotado pela Constituição para os Senadores e Chefes de Poder Executivo (MOTTA e BARCHET, 2009, p. 363).

O número de Deputados Federais que cada Estado e que o Distrito Federal elegem, para seguir a proporcionalidade acima citada, é definido pela Constituição Federal em sendo no mínimo 8 e no máximo 70 Deputados Federais, conforme o número populacional do Estado e do Distrito Federal. A título de curiosidade, o Distrito Federal elege apenas 8 Deputados Federais e São Paulo, por exemplo, elege o máximo de 70 Deputados.

Para se tornar Deputado Federal, a CF/88 exige alguns critérios, quais sejam:

a) ser brasileiro nato ou naturalizado (ressalte-se que, para ser presidente da Casa é

necessário ser brasileiro nato, de acordo com a CF/88, em seu art. 12, § 3º, inciso II); b) ser maior de 21 anos de idade (CF/88, art. 14, § 3º, inciso IV, alínea “e”); c) ter pleno exercício dos direitos políticos (CF/88, art. 14, § 3º, inciso II); d) ter alistamento eleitoral (CF/88, art. 14, § 3º, inciso III); e) ter domicílio eleitoral na circunscrição (CF/88, art. 14, § 3º, inciso IV) e f) ter filiação partidária (CF/88, art. 14, § 3º, inciso V).

Para encerrar este raciocínio sobre a Câmara dos Deputados, falta ser falado que as suas competências privativas, aquelas exercidas sem a atuação conjunta do Senado Federal, estão taxativamente elencadas no art. 51 da Constituição Federal e não dependem de sanção presidencial. Entre tais competências está, por exemplo, a de decidir, mediante decisão de dois terços de seus membros, sobre a instauração ou não de processo contra o Presidente da República, o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado, tanto no Senado quanto no Supremo Tribunal Federal, por crime de responsabilidade ou por crime comum, respectivamente.

Em sequência, o Congresso Brasileiro é composto também pelo Senado Federal, composto por três representantes eleitos pelo sistema majoritário em cada Estado Brasileiro e no Distrito Federal. Cada Senador da República tem um mandato de oito anos e renovável infinitamente. Na Câmara dos Deputados há os representantes do povo; no Senado Federal, dos Estados e do Distrito Federal. Em tese, portanto, compete precipuamente ao Senador da República defender os interesses do Estado-Membro (ou do Distrito Federal) que representa.

Como mencionado acima, e ao contrário do que ocorre na Câmara dos Deputados, a eleição de um Senador se dá por meio do sistema majoritário, independente de qualquer quociente eleitoral e independente do número populacional do Ente Federativo.

Nos dizeres de Sylvio Motta e Gustavo Barchet:

A regra deste sistema é simples: está eleito o candidato que tiver obtido o maior número de votos (maioria simples), independentemente da votação global do partido ou coligação pelo qual concorre. Ademais, para a eleição dos senadores, foi adotado o sistema majoritário puro ou simples, em que há um só turno de eleição (MOTTA e BARCHET, 2009, p. 363).

O Senado Federal segue uma regra diferente também da Câmara dos Deputados quanto a sua renovação. Nesta, a renovação ocorre a cada quatro anos (período correspondente a uma legislatura). Naquela, ocorre a cada quatro anos também, no entanto, na proporção de 1/3 e 2/3, e não em sua totalidade. Em ambas as Casas Legislativas, a reeleição é permitida.

Para se tornar um Senador da República, o cidadão precisa de: a) ser brasileiro nato ou naturalizado (ressalte-se que, para ser presidente da Casa é necessário ser brasileiro nato, de acordo com a CF/88, em seu art. 12, § 3º, inciso III); b) ser maior de 35 anos de idade (CF/88, art. 14, § 3º, inciso VI, alínea “a”); c) ter pleno exercício dos direitos políticos (CF/88, art. 14, § 3º, inciso II); d) ter alistamento eleitoral (CF/88, art. 14, § 3º, inciso III); e) ter domicílio eleitoral na circunscrição (CF/88, art. 14, § 3º, inciso IV) e f) ter filiação partidária (CF/88, art. 14, § 3º, inciso V).

Também as competências privativas do Senado Federal são taxativamente elencadas na Constituição Federal, em seu art. 52, e não dependem de sanção presidencial, conforme diz o art. 48, *Caput*, para a sua eficácia. Entre tais competências estão a de processar e julgar o Presidente da República em crime de responsabilidade e o Vice-Presidente da República, os Ministros de Estado e os Comandantes das Forças Armadas também nos crimes de responsabilidade conexos com os do Presidente; e a de processar e julgar os membros do STF, do Conselho Nacional de Justiça, do Conselho Nacional do Ministério Público e o Procurador-Geral da República nos crimes de responsabilidade.

Além de atuarem em separado, as duas Casas Legislativas Federais (Câmara e Senado) também atuam, em algumas ocasiões em conjunto. Quando isso ocorre, diz-se que é o Congresso Nacional atuando. Os trabalhos do Congresso Nacional se desenvolvem ao longo de toda a legislatura, que tem duração de quatro anos (Art. 44, parágrafo único, da Constituição Federal). Durante a legislatura ocorrem quatro sessões legislativas ordinárias.

Assim, cada sessão legislativa ordinária dura o período de um ano de trabalhos legislativos. Essas sessões têm início no dia 2 de fevereiro do

correspondente e terminam no dia 22 de dezembro, também do ano correspondente. Durante as sessões legislativas, ocorrem as sessões plenárias: estas correspondem a um único dia de trabalho em ambas as Casas Legislativas. Portanto, em uma legislatura ocorrem quatro sessões legislativas ordinárias e, em cada sessão legislativa ordinária (a cada ano), ocorrem várias sessões plenárias.

Durante os intervalos das sessões legislativas ordinárias, Gilmar Ferreira Mendes afirma que:

O Congresso Nacional pode ser chamado a se reunir por convocação extraordinária. O Presidente do Senado, que preside a Mesa (órgão de direção) do Congresso Nacional, convoca o Congresso Nacional extraordinariamente, em situações de emergência constitucional (decretação de estado de defesa, intervenção federal ou pedido de autorização para decretação de estado de sítio), ou, ainda, para o compromisso e posse do Presidente e do Vice-Presidente da República (MENDES, 2016, p. 982).

Além destas hipóteses de convocação extraordinária do Congresso Nacional, o Presidente do Senado, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente da República e requerimento da maioria dos membros de ambas as Casas podem convocar o Congresso extraordinariamente, desde que haja urgência e relevante interesse público envolvido e sempre com a aprovação da maioria absoluta de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

Em algumas situações a Câmara dos Deputados também se reunirá em conjunto com o Senado Federal. Isso se dará, entre outros casos, conforme o art. 57, § 3º, da CF/88, senão vejamos:

Art. 57. [...]

§ 3º Além de outros casos previstos nesta Constituição, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reunir-se-ão em sessão conjunta para:

I inaugurar a sessão legislativa;

II elaborar o regimento comum e regular a criação de serviços comuns às duas Casas;

III receber o compromisso do Presidente e do Vice-Presidente da República;

IV conhecer do veto e sobre ele deliberar.

Encerrado o assunto sobre as duas Casas Legislativas atuando em separado e conjuntamente, faz-se necessário agora fazer uma abordagem sobre como o

Poder Legislativo pátrio atua. Em síntese, é mais comum ele funcionar por meio de Comissões Parlamentares.

Nos termos do art. 58 da Constituição Federal, o Congresso Nacional e cada uma de suas Casas Legislativas terão Comissões Permanentes e Temporárias, constituídas em razão de certos assuntos (chamadas Comissões Temáticas), para determinada finalidade ou para fins de apuração de fato determinado e por prazo certo (essas são as Comissões Parlamentares de Inquérito).

As Comissões Permanentes são aquelas que perduram através das legislaturas e não se acabam por força do tempo ou por força de encerradas as matérias de discussão. Elas têm suas atribuições definidas no Regimento Interno de cada Casa a que pertencerem. Tanto o Congresso Nacional quanto a Câmara dos Deputados e o Senado Federal possuem as atribuições das suas Comissões Permanentes definidas nos respectivos Regimentos Internos.

Ao contrário da Permanente, as Comissões Temporárias são constituídas, como o próprio nome diz, por tempo determinado e para apurar fatos certos. Elas têm suas atribuições definidas no ato que resultar sua criação.

As Comissões Temáticas são sempre permanentes e, segundo Pedro Lenza, “estabelecem-se em razão da matéria” (LENZA, 2016, p. 615) como comissão da saúde, orçamento, transporte, constituição e justiça, entre outras. Nesse sentido, o art. 58, § 2º, da CF/88 diz que:

Art. 58. [...]

§ 2º Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

I discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do regimento, a competência do Plenário, salvo se houver recurso de um décimo dos membros da Casa;

II realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;

III convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;

IV receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;

V solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

VI apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer.

Ainda de acordo com Pedro Lenza, há as Comissões Mistas Parlamentares, “formadas por Deputados e Senadores para apreciar, dentre outros e em especial, os assuntos que devam ser examinados em sessão conjunta pelo Congresso Nacional” (LENZA, 2016, p. 633).

Por fim, existem, como citado acima, as Comissões Parlamentares de Inquérito, constituídas sob o fundamento de investigarem a atuação do Poder Público. Essas Comissões encontram respaldo constitucional no art. 58, § 3º, que estatui:

Art. 58. [...]

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Lenza apresenta a seguinte conclusão sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs):

As CPIs não podem nunca impor penalidades ou condenações. Os Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional encaminharão o relatório da CPI respectiva e a resolução que o aprovar aos chefes do Ministério Público da União ou dos Estados ou, ainda, às autoridades administrativas ou judiciais com poder de decisão, conforme o caso, para a prática de atos de sua competência e, assim, existindo elementos, para que promovam a responsabilização civil, administrativa ou criminal dos infratores (LENZA, 2016, p. 625).

Dada a devida sequência ao estudo, impõe-se falar que compete ao Poder Legislativo, como consequência da harmonização entre os Poderes da República, as funções de fiscalização do Poder Público e de legislar. A função de fiscalização é exercida mediante o auxílio do Tribunal de Contas da União, órgão integrante do Poder Legislativo e composto por 9 ministros com o mesmo *status* de Ministro do Superior Tribunal de Justiça. Já a função de legislar corresponde, segundo o Ministro Gilmar Mendes, “à edição de atos normativos primários, que instituem direitos e criam obrigações” (MENDES, 2016, p. 1003). O ordenamento constitucional pátrio abarca sete espécies normativas a serem regulamentadas pelo Poder Legislativo. Previstas no art. 59 da Constituição Federal, são elas:

Art. 59. [...]

I emendas à Constituição;

II leis complementares;

III leis ordinárias;

IV leis delegadas;

V medidas provisórias;

VI decretos legislativos;

VII resoluções.

Em última análise para concluir-se este estudo sobre o Poder Legislativo brasileiro, independente e harmônico com os demais Poderes expressamente previstos como os únicos da República Federativa do Brasil, no art. 2º, *Caput*, da CF/88, é importante se falar sobre as imunidades parlamentares e as possibilidades de perda do mandato.

As imunidades parlamentares são prerrogativas inerentes à função parlamentar, garantidoras do exercício do mandato parlamentar, com plena liberdade. De acordo com o art. 53, *Caput*, da CF/88 deputados e senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. Trata-se aqui da chamada imunidade material parlamentar. A extensão de inviolabilidade já foi definida pelo STF, mediante atuação jurisprudencial que diz:

(...) a inviolabilidade alcança toda manifestação do congressista onde se possa identificar um laço de implicação recíproca entre o ato praticado, ainda que fora do estrito exercício do mandato, e a qualidade de mandatário político do agente (RE 210.917, Rel. Min. Sepúlveda Pertence).

Por outro lado, há a imunidade formal (ou processual) parlamentar. Essa imunidade está relacionada à prisão dos parlamentares, bem como ao processo a ser instaurado contra eles. Em regra, desde a expedição do diploma emitido pela Justiça Eleitoral, os parlamentares federais não poderão ser presos. Admite-se, entretanto, a prisão do parlamentar que cometer crime inafiançável e for preso em flagrante delito, desde que sejam os autos remetidos pelo STF à Casa respectiva do parlamentar para que esta resolva sobre a prisão em um prazo de 24 horas. Segundo Pedro Lenza, “A aprovação pela Casa, dessa forma, é condição necessária para a manutenção da prisão em flagrante delito de crime inafiançável (prisão processual ou cautelar) já realizada” (LENZA, 2016, p. 638).

Sobre as hipóteses de perda do mandato parlamentar, a Constituição Federal diz em seu art. 54 que o parlamentar perderá o seu mandato se cometer umas das seguintes faltas: **a) desde a expedição do diploma:** I) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes e II) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis *ad nutum*, nas entidades referidas anteriormente; **b) desde a posse:** I) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada; II) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis *ad nutum*, nas entidades referidas anteriormente; III) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades referidas anteriormente e IV) ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

Por sua vez, dispõe o art. 55 da CF/88, em seus incisos, que o parlamentar perderá, ainda, o seu mandato nas seguintes hipóteses, além das vedações inseridas no art. 54 do mesmo diploma legal, senão vejamos:

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

III que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;

IV que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

V quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição;

VI que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

Enfim, feitas as explanações sobre o Poder Legislativo pátrio, como falado alhures, independente e harmônico com os demais Poderes da República, passa-se ao estudo do Poder Executivo.

### 2.3. PODER EXECUTIVO



O Poder Executivo de um Estado está diretamente relacionado ao cume político organizacional deste. É o chefe do Executivo precipuamente o responsável direto pela efetiva administração dos recursos disponíveis pelo Estado para bem prover a população. Dependendo do regime de governo, o sistema de governo e da forma de Estado, este Poder é exercido por uma pessoa: o rei, o príncipe ou o imperador. Aliás, neste tipo de regime de governo, todos os Poderes do Estado se concentram, como já falado, nas mãos do Soberano.

No regime democrático, por outro lado, o Poder Executivo é exercido democraticamente por meio de um representante eleito pelo povo. Tal representante tem atribuição, neste regime, de, basicamente, aplicar equitativamente os recursos dispostos em sociedade para o bem atender a todos cidadãos. Os países que possuem o sistema parlamentarista de Governo têm seu Poder Executivo exercido, em âmbito interno, pelo Primeiro-Ministro (ou, em alguns países, Chanceler), este é o chamado chefe de Governo; e, em âmbito externo, pelo chefe de Estado (cargo que corresponde, nas monarquias parlamentaristas, por exemplo, ao monarca). Já os países que se organizam pelo sistema presidencialista de Governo ajuntam em uma só pessoa as atribuições de chefe de Governo e chefe de Estado. Esta pessoa é a representante do Poder Executivo neste tipo de Estado.

O Brasil, como Estado Democrático de Direito e existente sob o sistema presidencialista de Governo, tem o Presidente da República como chefe do Poder Executivo Federal (Art. 76, *Caput*, da CF/88), o Governador como chefe do Poder Executivo Estadual e Distrital (Arts. 28, *Caput*, e 32, § 2º, da CF/88) e o Prefeito como chefe do Executivo Municipal (Art. 29, inciso I, da CF/88).

Haja vista que este estudo visa a analisar o Ministério Público como sendo um Quarto Poder Estatal a nível federal e tomando por base o art. 2º da Constituição Federal, há de ser analisado apenas o Poder Executivo Federal, assim como acima foi dada a devida prioridade ao Poder Legislativo Federal e assim como mais à frente será dada mais visibilidade ao Poder Judiciário Federal. Portanto, é importante, agora, entender como o Poder Executivo está organizado em nossa atual ordem constitucional e em nossa atual disposição organizacional dos três Poderes Públicos Federais: Legislativo, Executivo e Judiciário.

Concorde a Constituição de 1988, o Presidente da República será eleito para um mandato de quatro anos, se obtiver a maioria absoluta dos votos, não computados os brancos e nulos. Não se verificando essa maioria, será convocada nova eleição, em segundo turno, entre os dois candidatos mais votados, considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos, excluídos os brancos e nulos (Art. 77, § 2º e 3º, da CF/88).

A Constituição, em seu art. 77, § 4º e 5º, ainda preceitua que, no caso de morte ou desistência de um dos candidatos, convoca-se o que obtiver maior votação entre os remanescentes e, ocorrendo empate entre os candidatos classificados em segundo lugar, qualificar-se-á o mais idoso.

Atualmente é permitida a reeleição do Presidente da República para mais de um mandato para o período imediatamente subsequente ao mandato vigente (Art. 14, § 5º, da CF/88).

As condições de elegibilidade definidas pela Constituição Federal de 1988 para o cargo de Presidente e Vice-Presidente da República são: a) ser brasileiro nato (Art. 12, § 3º, inciso I); b) estar em pleno exercício dos direitos políticos (Art. 14, § 3º, inciso II); c) ter o devido alistamento eleitoral (Art. 14, § 3º, inciso III); d) ter domicílio eleitoral na circunscrição (Art. 14, § 3º, inciso IV); e) ter filiação partidária (Arts. 14, § 3º, inciso V e 77, § 2º); f) ter idade mínima de 35 anos (Art. 14, § 3º, inciso VI, alínea “a”); g) não ser inalistável nem analfabeto (Art. 14, § 4º) e h) não ser inelegível, nos termos do art. 14, § 7º.

O Presidente da República será sucedido pelo Vice-Presidente no caso de vaga, ou substituído, no caso de impedimento (Art. 79, *Caput*, da CF/88). Para Pedro Lenza, a vacância é uma causa definitiva de ocorrência vaga no cargo de Presidente da República, desencadeada por cassação, morte ou renúncia e a substituição tem caráter temporário, por motivo de doença, férias, etc. Tanto na vacância quanto no impedimento, o Vice-Presidente assumirá o cargo: na primeira hipótese, até o final do mandato; na segunda (impedimento), enquanto ele durar (LENZA, 2016, p. 783).

Além disso, quando ambos os cargos ficarem vagos, o do Presidente e o do Vice-Presidente, a constituição Federal da República, em seu art. 80, *Caput*, diz que em caso de impedimento do Presidente e do Vice-Presidente, ou vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o do Supremo Tribunal Federal.

O Presidente da República exerce as suas atribuições com o auxílio dos Ministros de Estado, os quais são nomeados ao próprio alvedrio do Presidente e podem ser demitidos a qualquer tempo, sem direito à estabilidade. Os requisitos para ser nomeado Ministro de Estado são: a) ser brasileiro, nato ou naturalizado (salvo o cargo de Ministro de Estado da Defesa que é privativo de brasileiro nato); b) ter mais de 21 anos de idade e, por fim, c) estar no exercício dos direitos políticos.

Todo o art. 87 da Constituição Federal de 1988 regula a nível constitucional a existência dos Ministros. Assim, conforme o parágrafo único desse artigo, temos que:

Art. 87. [...]

Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:

I exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República;

II expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

III apresentar ao Presidente da República relatório anual de sua gestão no Ministério;

IV praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Presidente da República.

Por conseguinte, os Ministros de Estado estão sujeitos a julgamento perante o Senado Federal ou supremo Tribunal Federal por crimes que eventualmente venham cometer. Estão sujeitos a julgamento perante o Senado Federal os Ministros que cometerem crime de responsabilidade conexos com o Presidente da República, desde que seja autorizada a instauração do processo por 2/3 dos membros da Câmara dos Deputados (isto já foi explicado na oportunidade em que se foi estudado o Poder Legislativo). Por outro lado, serão julgados perante o Supremo Tribunal Federal os Ministros que cometerem crime de responsabilidade não

conexos com Presidente da República e que cometerem crime comum, conforme dispõe o art. 102, inciso I, alínea “c”, da CF/88.

Para encerrar este raciocínio sobre os auxiliares do Presidente da República e, em seguida, dar-se a sequência ao presente trabalho com a apresentação das atribuições e responsabilidades deste, diz-se que os Ministros de Estado cometem crime de responsabilidade nas seguintes situações: a) quando convocados pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal ou qualquer de suas Comissões, para prestar, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado e inerentes às suas atribuições e deixarem de comparecer, salvo justificção adequada (Arts. 50, *Caput*, e 58, inciso III, da CF/88); b) quando as Mesas da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal encaminharem pedidos escritos de informação aos Ministros de Estado e estes se recusarem a fornecê-las, não atenderem ao pedido no prazo de 30 dias, ou a prestarem falsas (Art. 50, § 2º, da CF/88) e c) e quando praticarem crimes de responsabilidade conexos e da mesma natureza com os crimes de responsabilidade praticados pelo Presidente da República (Art. 52, inciso I, c/c art. 85, da CF/88).

Como falado algures, no Brasil vigora o presidencialismo como sistema de Governo, portanto, as funções de chefe de Estado e de chefe de Governo estão concentradas em uma só pessoa: o Presidente da República – chefe do Poder Executivo Nacional. Este, na condição de chefe de Estado, representa o Brasil perante outros Estados Soberanos e organizações internacionais multilaterais (ONU e OEA, por exemplo). Na condição de chefe de Governo, ele conduz a gestão dos assuntos de interesse interno, sejam eles de caráter político ou administrativo, e comanda a Administração Pública Federal, atuando, pois como chefe da Administração.

No art. 84 da Constituição Federal, há um rol de competências exclusivas do Presidente da República. Concorde tal artigo, são competências do Presidente da República:

Art. 84. [...]

I nomear e exonerar os Ministros de Estado;

II exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

III iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

IV sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

V vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

VI dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

VII manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

VIII celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

IX decretar o estado de defesa e o estado de sítio;

X decretar e executar a intervenção federal;

XI remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;

XII conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

XIII exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;

XIV nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei;

XV nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;

XVI nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;

XVII nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII;

XVIII convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;

XIX declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;

XX celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;

XXI conferir condecorações e distinções honoríficas;

XXII permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

XXIII enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;

XXIV prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

XXV prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

XXVI editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 62;

XXVII exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

O parágrafo único deste artigo ainda permite ao Presidente da República delegar as atribuições de dispor, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento da administração federal e sobre a extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos, de conceder indulto e comutar penas e de prover e extinguir cargos públicos federais, na forma da lei, aos Ministros de Estados, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União.

Segue-se, neste momento, para uma abordagem a respeito da responsabilidade constitucional do Presidente da República. Por força de seu cargo, o Presidente possui inúmeras atribuições. Em suas mãos há o poder para dar solução a inúmeros problemas e questões vitais do país, razão que faz pesar sobre ele também uma especial responsabilidade no caso de eventual conduta inadequada ou que ponha em risco a República Federativa do Brasil. Desta maneira, além dos crimes comuns, aqueles que qualquer pessoa pode cometer, o Presidente está sujeito ao cometimento de crime de responsabilidade. O art. 85 da Constituição Federal elenca os crimes de responsabilidade que o Presidente da República pode cometer, sem, no entanto, excluir outros também previstos em legislação especial.

Nesse sentido, concorde o citado artigo do texto constitucional, além dos atos que atentem contra a Constituição, o Presidente responde por crime de responsabilidade perante o Senado Federal se praticar atos os seguintes atos que atentem contra:

Art. 85. [...]

I a existência da União;

II o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV a segurança interna do País;

V a probidade na administração;

VI a lei orçamentária;

VII o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Como dito, o Presidente da República comete tanto crime comum (todas as modalidades de infrações penais, inclusive as contravenções penais, os crimes eleitorais e os crimes dolosos contra a vida) quanto crime de responsabilidade. A competência para o julgamento do Presidente também se altera de acordo com a natureza do crime cometido: se é comum, ele é julgado perante o Supremo Tribunal Federal; se é de responsabilidade, ele é julgado perante o Senado Federal. Vale dizer que, tanto para o Supremo Tribunal Federal quanto para o Senado darem início ao processo judicial contra o Presidente, é preciso que a Câmara dos Deputados aprove, por decisão de 2/3 dos seus membros, a instauração do processo.

Mais importante ainda dizer que, caso a decisão da Câmara seja favorável à instauração do processo, o STF ainda assim não é vinculado à decisão, portanto, poderá o supremo decidir com autonomia sobre o recebimento ou não da denúncia ou da queixa-crime oferecida contra o Presidente. No entanto, se a decisão da Câmara dos Deputados for contrária ao recebimento da denúncia ou queixa (do processo em si), aí sim estará vinculado o STF a tal decisão e não poderá recepcionar a denúncia ou queixa-crime proposta contra a autoridade do Presidente da República, encerrando-se, então, o trâmite processual. Diferente ocorre para o Senado Federal, pois está vinculado a qualquer uma das hipóteses de decisão da Câmara dos Deputados: tanto pela instauração do processo contra o Presidente quanto pela não instauração do processo contra o Presidente.

Portanto, uma vez tendo pelo menos 2/3 dos membros da Câmara dos Deputados proferido autorização, o Senado obrigatoriamente procederá à instauração do processo. Neste caso, a instauração acarreta automaticamente a suspensão do Presidente da República, sendo a autoridade afastada perante o STF,

o Presidente ficará afastado de suas funções somente pelo prazo de 180 dias, haja vista que o art. 86, § 2º, da Constituição Federal diz que se o julgamento não estiver concluído no prazo de 180 dias, a contar do recebimento da denúncia ou da queixa pelo Supremo, cessará o afastamento da autoridade, prosseguindo o processo judicial para fins de definição de sua responsabilidade e aplicação das penalidades cabíveis, se for o caso.

Em derradeira análise a respeito do Poder Executivo Federal, faz-se necessário ainda falar brevemente sobre as atribuições de sanção e veto conferidas ao Presidente da República, na medida em que estes são, entre outros, papéis por ele desempenhados na formação das leis do país.

Os projetos de leis aprovados pelo Congresso Nacional, independentemente da iniciativa, serão submetidos ao Presidente da República, para sanção ou veto, total ou parcial, no prazo de quinze dias úteis. O veto poderá fundamentar-se em contrariedade ao interesse público ou em inconstitucionalidade. O veto parcial somente poderá incidir sobre a integralidade de artigo, parágrafo, inciso ou alínea, não podendo incidir sobre expressões ou palavras isoladas. A não manifestação, enfim, do Presidente no prazo de quinze dias úteis do recebimento do projeto importará sanção tácita (Art. 66 da CF/88).

Este foi o estudo feito no presente trabalho sobre o Poder Executivo Federal pátrio. Neste momento, passa-se à análise do, segundo o art. 2º da Constituição Federal, último Poder da União, também independente dos demais e harmônico com eles: o Poder Judiciário.

## 2.4. PODER JUDICIÁRIO

O Poder Judiciário, na tradicional tripartição de poderes vislumbrada por Montesquieu, pode ser considerado o Poder (ou, mais uma vez, para alguns, função) cuja atribuição é, sobretudo, prestar a mais lúdima tutela jurisdicional aos cidadãos. Prestar tal tutela é entendido no sentido de aplicar a norma geral (abstrata) a um caso concreto, a uma lide, por exemplo, e dizer qual parte litigante



tem razão e qual não tem. Esta prestação jurisdicional do Poder Judiciário produz a coisa julgada, decisão judicial contra a qual não mais cabe recurso.

Pode-se concluir, portanto, que o Poder Judiciário possui como função basilar e típica a jurisdição (em latim: “dizer o direito”), ou função jurisdicional. Dessa maneira, compete a ele a tarefa de resolver de maneira definitiva e imparcial os conflitos da sociedade. Assim, o Poder Legislativo faz as leis, o Executivo as põe em prática e o Judiciário resolve os conflitos que possam surgir da aplicação da lei.

No entanto, é função atípica do Poder Judiciário, aquela que não é sua função histórica e natural, também legislar e administrar. Ele legisla quando edita normas internas de conduta, por exemplo; e administra quando fiscaliza o exercício da jurisdição pelos órgãos de primeira instância, quando realiza licitação ou quando elabora proposta orçamentária, por exemplo.

No Brasil, de acordo com o art. 92 da Constituição Federal, o Poder Judiciário tem como seus órgãos de atuação:

Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário:

I o Supremo Tribunal Federal;

IA o Conselho Nacional de Justiça;

II o Superior Tribunal de Justiça;

IIA o Tribunal Superior do Trabalho;

III os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;

IV os Tribunais e Juízes do Trabalho;

V os Tribunais e Juízes Eleitorais;

VI os Tribunais e Juízes Militares;

VII os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

Estes são os órgãos que compõem a estrutura central do Judiciário, embora muitos outros, secundários, sejam referidos pela Constituição. Note-se, ademais, que nem todos os órgãos do Judiciário elencados neste artigo exercem jurisdição. É dizer: nem todos os órgãos do Poder Judiciário são órgãos jurisdicionais. A exemplo, há o Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O CNJ, cuja atribuição primordial é controlar a atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, é composto por quinze membros, dos quais nove integram o Poder Judiciário e seis

são recrutados entre representantes do Ministério Público, da ordem dos Advogados do Brasil e da sociedade civil. Estes são indicados pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados. O representante do Supremo Tribunal Federal exerce a presidência do órgão e, na sua ausência e impedimento, o vice-presidente do Supremo assumirá o cargo de Presidente do Conselho (Art. 103-B, § 1º, da CF/88).

Segundo Sylvio Motta e Gustavo Barchet, “para dar mais transparência às decisões do CNJ, o Procurador-Geral da República e o Presidente do Conselho Federal da OAB vão officiar junto ao órgão, funcionando como uma espécie de custos legis dentro das atribuições do Conselho” (MOTTA e BARCHET, 2009, p. 446).

Para concluir, o art. 103-B, § 4º, da Constituição Federal elenca algumas atribuições conferidas ao Conselho Nacional de Justiça. São elas:

Art. 103-B [...]

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juizes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;

III receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;

V rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juizes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;

VI elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

VII elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.

Adiante, não há que se falar em hierarquia entre os órgãos do Poder Judiciário por ocasião de exercício da jurisdição. Existe, na verdade, hierarquia no Judiciário apenas quando se é exercido atividade administrativa ou de legislação (são as chamadas atividades-meio do Poder Judiciário).

O cargo inicial de carreira no Poder Judiciário é o de juiz substituto. Assim, concorde a Constituição Federal em seu art. 93, inciso I, temos que:

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

I ingresso na carreira, cujo cargo inicial será o de juiz substituto, mediante concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as fases, exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica e obedecendo-se, nas nomeações, à ordem de classificação;

Após a aprovação no concurso público, o juiz empossado poderá ser promovido de entrância (classificação de importância das comarcas judiciais) para entrância, alternativamente, por antiguidade e merecimento. A promoção é o desenvolvimento do juiz na carreira, passando das entrâncias menos movimentadas para as mais importantes. Como há pouco falado, há dois tipos de promoção: por antiguidade e por merecimento.

Na primeira, faz-se uma lista dos juízes mais antigos. O mais antigo deve ser promovido, salvo se o nome for rejeitado pelo quórum qualificado de 2/3 dos membros do Tribunal. Na promoção por merecimento, não há a obrigatoriedade de se promover o juiz mais antigo, embora a antiguidade também seja levada em conta. Neste caso, faz-se uma lista com os 20% mais antigos.

Dentro destas opções, o tribunal deve decidir, de maneira fundamentada e com base em critérios objetivos, qual juiz serpa promovido. Somente se pode, na promoção por merecimento, promover o juiz que não está entre os 20% mais antigos se entre eles não houver quem aceite a promoção. Por fim, se o nome do juiz

constar em cinco listas alternadas ou três seguidas para promoção por merecimento, o tribunal fica obrigado a promovê-lo.

Antes de serem analisadas as peculiaridades, previstas pela Carta Maior, dos órgãos do Poder Judiciário, previamente se faz necessário falar, enfim, sobre as garantias e vedações dos magistrados (membros do Judiciário).

As garantias são prerrogativas conferidas aos membros para assegurar o pleno exercício de suas atribuições no desempenho das atividades jurisdicionais. São garantias constitucionais dos membros a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios. A vitaliciedade é o direito do magistrado de só perder o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado. Ela é adquirida após dois anos de efetivo exercício. A inamovibilidade é o direito do magistrado de não ser removido de ofício da área onde atua, salvo por decisão do CNJ ou da maioria absoluta dos membros do tribunal respectivo. A irredutibilidade de subsídio é simplesmente a garantia do magistrado de não ter os subsídios reduzidos.

Por último, as vedações são proibições dirigidas ao magistrado também para que ele desempenhe as funções da jurisdição com imparcialidade e lisura. É vedado aos juízes, conforme o art. 95, parágrafo único, da Constituição Federal:

Art. 95. [...]

Parágrafo único. Aos juízes é vedado:

I exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério;

II receber, a qualquer título ou pretexto, custas ou participação em processo;

III dedicar-se à atividade político-partidária.

IV receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei;

V exercer a advocacia no juízo ou tribunal do qual se afastou, antes de decorridos três anos do afastamento do cargo por aposentadoria ou exoneração.

Adiante, passa-se à análise dos órgãos do Poder Judiciário nacional.

Em primeiro lugar, o Supremo Tribunal Federal. Este órgão é o mais antigo do Judiciário brasileiro. Foi criado em 1828, como Supremo Tribunal de Justiça. Ao

Supremo Tribunal Federal compete precipuamente, como órgão de cúpula do Poder Judiciário, defender a aplicação da Constituição Federal (Art. 102, *Caput*, CF/88).

O Supremo Tribunal Federal é composto por 11 ministros, escolhidos dentre cidadãos com notórios conhecimentos jurídicos e reputação ilibada, com mais de 35 e menos de 65 anos de idade. Serão nomeados pelo Presidente da República, após aprovada a escolha pelo Senado Federal, por maioria absoluta dos membros (Art. 102, parágrafo único, da CF/88).

Em linhas gerais, concorde o art. 102, inciso I, da Constituição Federal de 1988, este órgão tem a competência de julgar, originariamente:

Art. 102. [...]:

I processar e julgar, originariamente:

- a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;
- b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;
- c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente;
- d) o *habeas corpus*, sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o *habeas data* contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal;
- e) o litígio entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Território;
- f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta;
- g) a extradição solicitada por Estado estrangeiro;
- h) (Revogado pela Emenda constitucional nº 45, de 2004);
- i) o *habeas corpus*, quando o coator for Tribunal Superior ou quando o coator ou o paciente for autoridade ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo Tribunal Federal, ou se trate de crime sujeito à mesma jurisdição em uma única instância;
- j) a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados;
- l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

- m) a execução de sentença nas causas de sua competência originária, facultada a delegação de atribuições para a prática de atos processuais;
- n) a ação em que todos os membros da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados, e aquela em que mais da metade dos membros do tribunal de origem estejam impedidos ou sejam direta ou indiretamente interessados;
- o) os conflitos de competência entre o Superior Tribunal de Justiça e quaisquer tribunais, entre Tribunais Superiores, ou entre estes e qualquer outro tribunal;
- p) o pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade;
- q) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal;
- r) as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público;

Há ainda a competência para processar e julgar a ação direta de inconstitucionalidade por omissão e a arguição de descumprimento de preceito fundamental, bem como a representação para fins de intervenção nos Estados, no caso de afronta aos princípios elencados no art. 34, VII, da CF/88, que se consubstanciam os chamados princípios sensíveis e a representação para assegurar execução de lei federal.

Ao Supremo Tribunal Federal o texto constitucional vigente também outorgou competência para apreciar recursos ordinários e extraordinários. O recurso ordinário é cabível, nos termos do art. 102, inciso II, da CF/88, em:

Art. 102. [...]

II julgar, em recurso ordinário:

- a) o *habeas corpus*, o mandado de segurança, o *habeas data* e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão;
- b) o crime político;

Importante destacar que os crimes políticos são julgados originariamente pela Justiça Federal de primeiro grau.

Por sua vez, dispõe o art. 102, inciso III, da CF/88, que o recurso extraordinário é cabível em causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

Art. 102. [...]

III julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição;
- d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal.

Por fim, alguns doutrinadores ainda preceituam que ao Supremo Tribunal Federal compete o exercício de certas atribuições implícitas. Gilmar Ferreira Mendes, por exemplo, diz que:

O Supremo Tribunal Federal também exerce uma série de competências que o modelo constitucional brasileiro implicitamente lhe confere. Há muito a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite a possibilidade de extensão ou ampliação de sua competência expressa quando esta resulte implícita no próprio sistema constitucional (MENDES, 2016, p. 1091).

Sobre essa questão, diz Canotilho:

[...] por esta via, chegar-se-á a duas hipóteses de competência competências complementares implícitas: (1) *competências implícitas complementares*, enquadráveis no programa normativo constitucional de uma competência explícita e justificáveis porque não se trata tanto de alargar competências mas de aprofundar competências (ex.: quem tem competência para tomar uma decisão deve, em princípio, ter competência para a preparação e formação da decisão); (2) *competências implícitas complementares*, necessárias para preencher lacunas constitucionais patentes através da leitura sistemática e analógica de preceitos constitucionais (MENDES, 2016, p. 1092).

Em linha de arremate, de acordo com o art. 103-A da Constituição Federal o Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

Nos dizeres de Gilmar Mendes, no entanto, referida súmula:

[...] somente será eficaz para reduzir a crise do Supremo Tribunal Federal e das instâncias ordinárias se puder ser adotada em tempo social e politicamente adequado. Em outras palavras, não pode haver um espaço muito largo entre o surgimento da controvérsia com ampla repercussão e a tomar de decisão com efeito vinculante. Do contrário, a súmula vinculante perderá o seu conteúdo pedagógico institucional, não cumprindo a função de orientação das instâncias ordinárias e da Administração pública em

geral. Nesse caso, sua eficácia ficará restrita aos processos ainda em tramitação (MENDES, 2016, p. 1110).

Em segundo lugar, há o Superior Tribunal de Justiça (STJ). Nos termos do art. 104 da Constituição Federal, o Superior Tribunal de Justiça é composto por, no mínimo, 33 membros, dentre brasileiros com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade, também de reputação ilibada e notável saber jurídico, nomeados pelo Presidente da República e depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, mediante aprovação da maioria absoluta de seus membros.

Os incisos I e II do citado artigo ainda preceituam que os membros deverão ser:

Art. 104. [...]

I um terço dentre juízes dos Tribunais Regionais Federais e um terço dentre desembargadores dos Tribunais de Justiça, indicados em lista tríplice elaborada pelo próprio Tribunal;

II um terço, em partes iguais, dentre advogados e membros do Ministério Público Federal, Estadual, do Distrito Federal e Territórios, alternadamente, indicados na forma do art. 94.

Além disso, funciona perante o STJ o Conselho da Justiça Federal, órgão cuja competência é exercer, na forma da lei, a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo grau, como órgão central do sistema e com poderes correicionais e decisões terão caráter vinculante.

Compete ao Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, concorde o art. 105 da Constituição Federal:

Art. 105. [...]

I processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais;

b) os mandados de segurança e os **habeas data** contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal;

c) os **habeas corpus**, quando o coator ou paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea "a", ou quando o coator for tribunal sujeito à sua jurisdição, Ministro de Estado ou Comandante da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;



- d) os conflitos de competência entre quaisquer tribunais, ressalvado o disposto no art. 102, I, "o", bem como entre tribunal e juízes a ele não vinculados e entre juízes vinculados a tribunais diversos;
- e) as revisões criminais e as ações rescisórias de seus julgados;
- f) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;
- g) os conflitos de atribuições entre autoridades administrativas e judiciárias da União, ou entre autoridades judiciárias de um Estado e administrativas de outro ou do Distrito Federal, ou entre as deste e da União;
- h) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal;
- i) a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de exequatur às cartas rogatórias;

II julgar, em recurso ordinário:

- a) os *habeas corpus* decididos em única ou última instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão for denegatória;
- b) os mandados de segurança decididos em única instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando denegatória a decisão;
- c) as causas em que forem partes Estado estrangeiro ou organismo internacional, de um lado, e, do outro, Município ou pessoa residente ou domiciliada no País;

III julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;
- b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal;
- c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

Em seguida, há os Tribunais Regionais Federais e os juízes Federais. Estes dois compõem a Justiça Federal, organizada, portanto, em dois graus de jurisdição. Para ser membro de um Tribunal Regional Federal, deve-se ter mais de trinta e menos de sessenta e cinco anos de idade e ser brasileiro nato ou naturalizado. Este órgão é composto por, no mínimo, sete juízes, recrutados, quando possível, na respectiva região e nomeados pelo Presidente da República. Para ser juiz federal, é necessário realizar o concurso público específico para o cargo de juiz federal substituto, como alhures mencionado.

Em quarto lugar, há no Poder Judiciário os órgãos que compõem a Justiça do Trabalho. São eles o Tribunal Superior do Trabalho (TST), os Tribunais Regionais do Trabalho (TRT's) e os Juízes do Trabalho. O Tribunal Superior do Trabalho é o órgão de cúpula da Justiça do Trabalho. É composto por 27 Ministros togados e vitalícios. Destes 27 Ministros, 1/5 serão escolhidos dentre advogados com mais de 10 anos de efetiva atividade profissional e membros do Ministério Público do Trabalho com mais de 10 anos de efetivo exercício; os outros 4/5 do Ministros serão escolhidos dentre juízes dos Tribunais Regionais do Trabalho, oriundos da Magistratura da carreira, indicados pelo próprio Tribunal Superior.

Para ser Ministro do TST, também é preciso ser brasileiro nato ou naturalizado e ter mais de 35 e menos de 65 anos de idade. Os Ministros serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha por maioria absoluta do Senado Federal.

Os TRT's são compostos por, no mínimo, 7 juízes, recrutados, quando possível, na respectiva região e nomeados pelo Presidente da República dentre os brasileiros (natos ou naturalizados) com mais de 30 e menos de 65 anos de idade. Por último, os Juízes do Trabalho atuarão singularmente nas Varas do Trabalho, instituídas por lei.

Nos termos do art. 114 da Constituição Federal de 1988, compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

Art. 114. [...]

I as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II as ações que envolvam exercício do direito de greve;

III as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores;

IV os mandados de segurança, *habeas corpus* e *habeas data*, quando o ato questionado envolver matéria sujeita à sua jurisdição;

V os conflitos de competência entre órgãos com jurisdição trabalhista, ressalvado o disposto no art. 102, I, o;

VI as ações de indenização por dano moral ou patrimonial, decorrentes da relação de trabalho;

VII as ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho;

VIII a execução, de ofício, das contribuições sociais previstas no art. 195, I, a, e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir;

IX outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei.

Na Justiça Eleitoral, há o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), os Tribunais Regionais Eleitorais (TRE's), os Juízes Eleitorais e as Juntas Eleitorais. O TSE é composto por, no mínimo, 7 juízes: a) 3 serão juízes eleitos dentre os Ministros do STF, por voto secreto dos próprios membros da Corte; b) 2 juízes serão eleitos também por voto secreto dentre os Ministros do STJ, também pelos seus próprios membros e, por fim, c) 2 juízes serão escolhidos da seguinte forma, o STF elaborará lista sêxtupla escolhendo nomes dentre advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, encaminhado-se ao Presidente da República, quem escolherá 2, nomeando-os, sem haver a necessidade de sabatina pelo Senado Federal.

Os cargos de Presidente e Vice-Presidente do TSE são destinados aos Ministros do STF que compõem o órgão; a escolha será feita mediante votação. Os Ministros do STJ, por sua vez, possuem o cargo de Corregedor Eleitoral; cargo que também será preenchido mediante votação dos Ministros do TSE. Os TRE's também são compostos por 7 juízes (2 desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça do Estado, 2 juízes escolhidos pelo Tribunal de Justiça do Estado, 1 juiz do TRF e 2 advogados escolhidos pelo Presidente da República e indicados pelo Tribunal de Justiça).

Os Juízes Eleitorais são os próprios juízes de direito em efetivo exercício e, na falta destes, os seus substitutos legais. Sobre as Juntas Eleitorais, o art. 121 da CF/88 estatui que lei complementar (Código Eleitoral) disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das Juntas Eleitorais.

Por fim, prestes agora a encerrar-se este estudo sobre os três Poderes da República Federativa do Brasil, independentes e harmônicos entre si (Art. 2º da CF/88), falta uma última análise sobre os órgãos componentes da Justiça Militar. Tais órgãos são o Superior Tribunal Militar (STM), os Tribunais Militar e os Juízes Militares.

O STM é o órgão de cúpula da Justiça Militar. É composto por 15 Ministros vitalícios: a) 3 dentre oficiais-generais da Marinha; b) 4 dentre oficiais-generais do

Exército; c) 3 dentre oficiais-generais da Aeronáutica e, por fim, d) 5 dentre civis, dos quais 3 serão escolhidos dentre advogados de notório saber jurídico e conduta ilibada, com mais de 10 anos de efetiva atividade profissional, 1 dentre juízes auditores e 1 membro do Ministério Público da Justiça Militar.

Os Ministros serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha do Senado Federal, mediante aprovação de maioria simples de seus membros. Para ser Ministro do STM, é preciso ser brasileiro nato ou naturalizado e ter mais de 35 anos de idade. Entretanto, para os oficiais-generais das Forças Armadas, a Constituição Federal de 1988 atribuiu cargo privativo de brasileiro nato (Art. 12, § 3º, inciso VI).

É importante dizer, por último, que a Justiça Militar da União tem competência exclusivamente penal, incumbindo-lhe processar e julgar os crimes militares definidos em lei.

### 3. CAPÍTULO II: A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A FIGURA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

#### 3.1. INTRODUÇÃO

O Ministério Público é, na sociedade moderna, a instituição destinada à preservação dos valores fundamentais do Estado enquanto comunidade. A Constituição Federal define o Ministério Público, em seu art. 127, Caput, como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado.

No entanto, concorde Antônio Carlos de Araújo Cintra, em sua origem mais remota, o Ministério Público não tinha exatamente essa função foi numa *ordonnance* francesa do início do século XIV que pela primeira vez se fez menção a ele, porém na qualidade de mero encarregado de defesa judicial dos interesses do soberano (*gens du roi*) (CINTRA, 2010, p. 224).

A partir desta citação de Antônio Cintra, nota-se que o Ministério Público tinha existência única em épocas remotas vinculadas apenas ao Poder Executivo Estatal. No Brasil, inclusive, de acordo com a Constituição Federal atribuiu artigo próprio. De acordo com o art. 131 da CF/88:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

Obviamente que esta função de defender, judicial ou administrativamente, os interesses do Poder Executivo, anteriormente incumbida ao Ministério Público, não se coaduna com a atual natureza deste órgão. Com a edição da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público passou a ser um órgão de atuação incansável para que se efetive a aplicabilidade da lei com o fim de bem suprir as necessidades do cidadão, sem estar vinculado a nenhum Poder Estatal. O texto a seguir, destarte, é escrito para apresentar ao leitor, a nível estritamente constitucional, as peculiaridades deste órgão de importância ímpar no atual Estado Brasileiro Democrático de Direito.

### 3.2. MINISTÉRIO PÚBLICO

Assim diz o texto Constitucional da República, em seu art. 127, *Caput*:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Diz-se instituição permanente, pois o Ministério Público não pode ser dissolvido de maneira flexível e comezinho. É instituição, como comumente falada pela doutrina, que se protraí no tempo, não podendo ser extinta, sob pena de violar uma limitação material implícita da Constituição Federal.

Em sequência ao que foi dito acima, o Ministério Público é instituição essencial ao Estado na medida em que existe para manter a harmonia da sociedade. Este órgão, a partir da Constituição Federal de 1988, ganhou força e poderes de atuação em todos os âmbitos do direito e em todos os ramos envolvendo o Poder Público e o cidadão.

Basicamente, a atuação do Ministério Público se faz necessária em qualquer situação que correlacione a coletividade e o Poder Estatal. Segundo Paulo Gustavo Gonet Branco:

O Ministério Público na Constituição de 1988 recebeu uma conformação inédita e poderes alargados. Ganhou o desenho de instituição voltada à defesa dos interesses elevados da convivência social e política, não apenas perante o Judiciário, mas também na ordem administrativa (GONET BRANCO, 2010, p. 1141).

E adiante ele conclui, “a instituição foi arquitetada para atuar desinteressadamente na prossecução dos valores mais encarecidos da ordem constitucional” (GONETE BRANCO, 2010, p. 1141).

Com tal importância, ao Ministério Público a Constituição vigente conferiu três princípios basilares e indispensáveis a sua salutar atividade de bem prover a sociedade. São eles: a) a unidade; b) a indivisibilidade e c) a independência funcional.

A unidade significa que os membros do Ministério Público (Promotores e Procuradores) fazem parte de um único órgão e estão sob a direção de um único

chefe, embora haja a divisão do Ministério Público em vários ramos de atuação; sobretudo em Ministério da União e Ministério Público dos Estados.

A indivisibilidade diz respeito à não vinculação do membro do Ministério Público ao processo ou ao caso que esteja apurando. A indivisibilidade admite a substituição de um membro por outro durante o processo ou durante uma investigação. Em outras palavras, quando o Ministério Público atua por meio de seus membros, estes podem, pelo princípio da indivisibilidade, ser substituídos uns pelos outros durante a atuação, haja vista que não estão vinculados a nada, exceto ao bom desempenho de suas funções. A respeito deste princípio constitucional do Ministério Público, Paulo Gustavo Gonet Branco diz o seguinte, “a indivisibilidade admite que os integrantes da carreira possam ser substituídos uns pelos outros, desde que da mesma carreira, segundo as prescrições legais” (GONET BRANCO, 2010, p. 1141).

Por último, o princípio da independência funcional dá ao membro do Ministério Público a necessária liberdade de atuação, pois permite-lhe agir dentro dos limites estritamente impostos pela sua consciência jurídica, quando se trata de assunto relacionado à sua atividade funcional. Ainda tendo por base doutrinária Paulo Gustavo Gonet Branco, assim ele sobre o princípio da independência funcional:

A partir do princípio da independência funcional, e tendo em mira resguardá-lo, veio a ser deduzida a doutrina do promotor natural, como meio de defesa do membro do Ministério Público até mesmo em face do chefe da Instituição. A independência também permite que o membro do parquet que oficia perante tribunal de segunda instância possa recorrer de decisão proferida neste, mesmo que o acórdão coincida com o que haja preconizado o integrante do Ministério Público com atuação em primeiro grau de jurisdição (GONET BRANCO, 2010, p. 1142).

Para ingressar na carreira do Ministério Público, a Constituição Federal de 1988 diz, em seu art. 129, § 3º, que:

Art. 129. [...]

§ 3º O ingresso na carreira do Ministério Público far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização, exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica e observando-se, nas nomeações, a ordem de classificação.

Como os magistrados, os membros do Ministério Público também têm garantias e vedações previstas pela Constituição Federal para resguardar a imparcialidade, a lisura e a confiabilidade das atividades desempenhadas.

Consoante art. 128, § 5º, incisos I, alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘c’, são garantias pela Constituição dos membros do Ministério Público a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios.

A vitaliciedade: o membro do Ministério Público não pode perder o cargo senão por sentença judicial transitada em julgado. Para adquiri-la, é preciso dois anos de efetivo exercício na carreira.

A inamovibilidade: o membro do Ministério não pode ser removido, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente do Ministério Público, por voto de dois terços de seus membros.

A irredutibilidade de subsídios: os membros do Ministério Público não podem ter seus subsídios reduzidos. Entretanto, a irredutibilidade não isenta os subsídios de ônus tributário e previdenciários gerais.

Essas garantias conferidas constitucionalmente aos membros do Ministério Público são por eles indisponíveis e irrenunciáveis.

Por outro lado, é vedado ao membro do Ministério Público receber honorários ou custas processuais. Isto não impede, porém, que, nas ações judiciais em que o Ministério Público seja vitorioso, o juiz condene o sucumbente em honorários, que serão carregados à pessoa política (União ou Estado-membro). Também é proibido de exercer a advocacia ou outra função pública, salvo uma de magistério, ou atividade político-partidária.

O Ministério Público brasileiro, a partir da nova ordem constitucional, possui funções várias previstas pela Constituição Federal e erigidas para que sua atuação e existência como um órgão de efetiva participação social sejam devidamente justificadas. Tais funções, previstas no art. 129 da Constituição Federal, não são, importante dizer, exaustivas. Portanto, o legislador infraconstitucional pode aditar outras (é o caso, por exemplo, da lei complementar de nº75/93).



Sobre esse assunto, Paulo Gonet Gustavo Branco assim fala:

Merece destaque o primeiro inciso do art. 129, que estatui caber ao Ministério Público, com privacidade, a promoção da ação penal pública. A regra apresenta consequências práticas relevantes. Por conta dela, não mais se admite que a ação penal pública seja deflagrada por outras autoridades, do Executivo ou do Judiciário. A Constituição, contudo, ressalva a ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal (art. 5º, LIX). Objetiva-se evitar que a vítima do delito não veja a sua ânsia de justiça baldada pela inércia do promotor – inércia que, obviamente, não se confunde com pedido de arquivamento de autos (GONET BRANCO, 2010, p. 1146).

O art. 129 da Constituição Federal de 1988 assim é escrito literalmente:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

IV promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

A Constituição Federal divide em seu texto o Ministério Público em Ministério Público da União e em Ministério Público dos Estados (Art. 128, incisos I e II). O primeiro se divide em Ministério Público Federal, Ministério Público Militar, Ministério Público do Trabalho e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. O segundo está amalgamado a cada Estado-membro.

Os quatro Ministérios Públicos que formam o Ministério Público da União são chefiados pelo Procurador-Geral da República. Para ser Procurador-Geral da República, é preciso ser integrante da carreira e ter mais de 35 anos de idade.

A nomeação é feita pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal e o mandato é de dois anos, admitida a recondução ao cargo (Art. 128, § 1º, da CF/88). A atuação do Ministério Público da União é regulada pela Lei Complementar de nº 75/93.

Por sua vez, Paulo Gustavo Gonet Branco assim diz sobre os Ministérios Público nos Estados:

Cada Estado-membro deve organizar e manter o Ministério Público que opera perante o Judiciário local. A autonomia de que desfrutam os Estados-membros para reger o Ministério Público estadual está limitada por princípios básicos dispostos na Constituição Federal. Entre esses preceitos básicos, contam-se os que se referem às garantias da vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídios dos membros, bem assim aos princípios institucionais do Ministério Público e à obrigatoriedade de concurso público de provas e títulos para o ingresso na carreira (GONET BRANCO, 2010, p. 1144).

Em última análise sobre este órgão de extrema importância, como se vê, para a ordem jurídico-constitucional e, sobretudo, social brasileira, faz-se importante falar sobre o Conselho Nacional do Ministério Público, órgão surgido no ordenamento constitucional vigente pela Emenda Constitucional nº 45/2004.

O Conselho Nacional do Ministério Público é composto por 14 membros nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal. O mandato destes membros é de dois anos, admitida uma recondução.

Os 14 membros são formados pelo Procurador-Geral da República, quem preside o Conselho; quatro membros do Ministério Público da União, assegurada a representação de cada uma das carreiras; três membros do Ministério Público dos Estados; dois juízes indicados um pelo Supremo Tribunal Federal e outro pelo Superior Tribunal de Justiça; dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; e dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.

Em vias de arremate é importante trazer a baila as competências do Conselho Nacional do Ministério Público. Nesse sentido, concorde o art. 130-A, § 2º, da Constituição Federal de 1988, compete ao CNMP:

Art. 130-A. [...]

§ 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe:

I zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência dos Tribunais de Contas;

III receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de membros do Ministério Público da União ou dos Estados julgados há menos de um ano;

V elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias sobre a situação do Ministério Público no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar a mensagem prevista no art. 84, XI.

## 4. CAPÍTULO III: MINISTÉRIO PÚBLICO: UM QUARTO PODER?

### 4.1. INTRODUÇÃO

“Tudo estaria perdido se o mesmo homem ou o mesmo corpo dos principais ou dos nobres, ou do povo, exercesse esses três poderes: o de fazer as leis, o de executar as resoluções públicas, e o de julgar os crimes ou as divergências dos indivíduos”. Esta oração foi proferida por Montesquieu, ou Barão de La Bréde, e, em resumo, corresponde à ideia basilar principalmente por ele difundida sobre a tripartição dos Poderes de um Estado.

Inocência Mártires Coelho diz que:

A partir dessa enfática formulação (de Montesquieu), cujas origens são mais antigas do que se possa imaginar, o princípio da separação dos poderes adquiriu o *status* de uma forma que virou substância no curso do processo de construção e de aprimoramento do Estado de Direito, a ponto de servir de pedra de toque para se dizer da legitimidade dos regimes políticos, como se infere do célebre artigo XVI da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, onde se declara que não tem constituição aquela sociedade em que não estejam assegurados os direitos dos indivíduos, nem separados os poderes estatais (COELHO, 2010, p. 219).

A divisão dos Poderes do Estado restringe-se a três funções: a de legislar, a de executar e administrar; e a de dizer o direito no caso concreto. O próprio art. 2º da Constituição Federal diz que os Poderes da União são o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, todos independentes e harmônicos entre si.

Por outro lado, existe um quarto órgão com atribuições típicas extremamente importantes para dar a devida efetividade à atuação de cada um destes Poderes expressos: o Ministério Público. Este órgão aparece no ordenamento pátrio como uma instituição permanente cuja atribuição precípua é a de fiscalizar e controlar a “máquina pública”. O Ministério Público, além disso, pela análise do texto constitucional vigente, pode ser conceituado como instituição fundamental para garantir ao cidadão brasileiro o respeito aos seus direitos.

Frente a importância deste órgão para o Estado Democrático brasileiro, uma vez que é garantido a seus membros, como prerrogativa institucional, sentar-se no mesmo plano e imediatamente à direita dos juízes e presidente dos órgãos judiciários onde atuam, e uma vez que lhe são atribuídos as funções de, entre

outras: a) promover, privativamente, a ação pena pública; b) promover o respeito pelos órgãos e entidades dos três Poderes da República, aos direitos constitucionais do cidadão e c) zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos à saúde, segurança, educação, infância, adolescência, seguridade social e minorias étnicas; é cabível questionar qual seria, de fato e na realidade, a natureza do MP. Seria ele um Quarto Poder estatal, contrariando a clássica divisão tripartite dos poderes da República vislumbrada por Montesquieu e seguida a rigor pelos Estados Soberanos Modernos do Ocidente? (Revista Jurídica do CNMP, 2017, p. 3).

#### 4.2. MINISTÉRIO PÚBLICO: SOB A ANÁLISE DA ORDEM JURÍDICO-CONSTITUCIONAL PÁTRIA, É POSSÍVEL CONSIDERÁ-LO UM QUARTO PODER ESTATAL, JUNTO AO LEGISLATIVO, AO EXECUTIVO E AO JUDICIÁRIO?

Este é o ponto em que é necessário fazer-se um introdutório a respeito de dois conceitos essenciais ao estudo do direito: o jusnaturalismo e o positivismo.

A dualidade entre jusnaturalismo e positivismo jurídico é inerente ao desenvolvimento do raciocínio jurídico das sociedades mais remotas do ocidente até as sociedades mais modernas. Aristóteles mesmo já na Grécia antiga visualizou a distinção entre o conjunto de normas abstratas e naturalmente condizentes com a natureza do homem de ser gregário que é o conjunto de normas criadas pelo poder público para controlar a vida em sociedade.

Segundo ele o primeiro conjunto de normas correspondia ao que é conceituado como direito natural, direito existente sobre si, não inventado nem criado pelo homem, mas existente naturalmente e ditador ético de uma correta forma de se viver em sociedade. O segundo conjunto de normas, por sua vez, corresponde ao direito positivado, criado pelo ser humano, inventado e surgido por meio dos ideais humanos e existente para positivar um modo ideal, exemplar e comum a todos, de se conviver harmoniosamente em sociedade (DINIZ, 2005, p. 37).

Diz-se que o direito natural é imutável, universal e transcendente, pois ele tem repercussão a todos os integrantes da sociedade, independente do sujeito. Já o direito positivo, dizia Aristóteles, é mutável, flexível e dependente da aceitação social do grupo.

Outro pensador histórico que se debruçou sobre a dualidade jusnaturalismo e positivismo foi Santo Tomás de Aquino. Ele complementou os estudos de Aristóteles e defendeu que o direito positivista é derivado do direito natural (ou jusnaturalismo). Contrariamente a Aristóteles, no entanto, Santo Tomás de Aquino defendia a superioridade do direito natural sobre o direito positivo (DINIZ, 2005, p. 39).

Por último, Roberto Lyra Filho, em seu livro “O que é Direito?”, faz referência ao jusnaturalismo e ao positivismo dizendo que ambos são espécies de ideologias jurídicas. Segundo ele, o positivismo é um modelo que prioriza a regulamentação e a organização de um Estado único ou prioritariamente por meio da edição de normas de conduta, codificadas ou não.

Assim sendo, o que é preservado quando se fala em ideologia jurídica positivista é a ordem pré estabelecida das coisas. Já o jusnaturalismo (ou direito natural), para ele, serve como exemplo de ideologia jurídica porque propõe analisar as normas vigentes em um grupo social com a finalidade de ver quais são as realmente “justas” e “morais”, as únicas capazes de reger justamente a ordem social de um Estado (LYRA FILHO, 2000, p. 79).

O Brasil, cujo ordenamento jurídico-constitucional é positivista, é bastante arraigado às normas e leis formais constituídas pelo Poder Legislativo e colocadas em prática pelo Poder Executivo. Tem-se como exemplo maior de que o ordenamento jurídico brasileiro é positivista o fato de a Constituição Federal da República, documento de maior importância social, jurídica e política do país, ser classificada como uma Constituição escrita, complexa e abrangente, formal, técnica e, sobretudo, rígida (para alguns doutrinadores, até, super rígida).

Nesta oportunidade, assim diz o texto constitucional de maneira literal a respeito dos Poderes da República Federativa do Brasil:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

O Poder Legislativo, como dito, é o responsável pela criação de normas gerais e abstratas. O Poder Executivo, pela administração dos recursos dispostos em sociedade. E o Poder Judiciário, pela aplicação prática da lei ao caso concreto. O Quarto Poder aqui em discussão deve ser considerado um Poder aquém destes três suso citados, com atribuições próprias e características peculiares e notoriamente estanques destas três funções típicas estatais (legislar, administrar e julgar). O Ministério Público, sob a ótica constitucional vigente, tem atribuições próprias, porém, todas estritamente vinculadas aos Poderes da República. Hodiernamente, não há que se falar em existência singular do Ministério Público, haja vista que, embora ele não seja vinculado a nenhum Poder Estatal, sua natureza está ligada basicamente à fiscalização da atuação dos três Poderes.

A única menção a um Quarto Poder dentro do território nacional foi feita durante a época do Império, na vigência da Constituição Imperial de 1824. Nesta, havia o chamado Poder Moderador, atribuído ao Imperador e cuja função única era envidar esforços para concretizar a devida organização Política do Estado Brasileiro.

Assim dizia literalmente o texto constitucional da época sobre o assunto:

Art. 10. Os Poderes Políticos reconhecidos pela Constituição do Imperio do Brazil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo, e o Poder Judicial.

Art. 98. O Poder Moderador é a chave de toda a organização Política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independencia, equilibrio, e harmonia dos mais Poderes Políticos.

O Ministério Público, no entanto, não foi articulado como um Quarto Poder na Constituição de 1988. Ao contrário, foi erguido a uma instituição pertencente ao grupo de órgãos componentes das “Funções Essenciais à Justiça” (Capítulo IV, Seção I, da constituição Federal de 1988). Não está ele, portanto, em primeira análise, atrelado a nenhum dos Poderes Estatais da República. A Constituição Federal pôs em tal capítulo, além do Ministério Público, a Advocacia-Geral da União, a Advocacia Privada e a Defensoria Pública.

Este órgão não foi mencionado nem pela Constituição do Império, nem pela de 1891. Ao longo da história dos diplomas constitucionais brasileiros, o Ministério Público já foi tratado no capítulo do Poder Judiciário (Constituição de 1967), passando, dois anos mais tarde, com a Emenda à Constituição de n. 1, a figurar no capítulo do Poder Executivo.

Na Constituição de 1946, a instituição apareceu em tópico autônomo, em linha análoga ao que ocorreu em 1934. Paulo Gustavo Gonet Branco afirma em seu livro que na topografia da Constituição de 1988 tampouco o Ministério Público está inserido especificamente nos capítulos específicos dos três poderes clássicos, surgindo no capítulo seguinte ao do Poder Judiciário entre os entes compreendidos nas “funções essenciais à Justiça” (GONET BRANCO, 2010, p. 1140).

Paulo Gonet diz adiante que:

O Poder Judiciário desempenha papel capital para reter os Poderes Legislativo e Executivo nas fronteiras dispostas constitucionalmente às suas ações. Como meio de limitação do próprio Poder Judiciário, entretanto, recusa-se que ele possa agir por iniciativa própria. A jurisdição depende de provocação externa para ser exercida. A prerrogativa de movimentar o Judiciário mostra-se, desse modo, crucial; daí a importância da ação dos entes e pessoas que oficiem perante os juízos e que, por isso, exercem funções essenciais à justiça. O Capítulo IV do Título da Organização dos Poderes, que se segue às normas sobre Legislativo, Executivo e Judiciário, cuida dos sujeitos que, conquanto estranhos à estrutura do Judiciário, são imprescindíveis para que este Poder se desincumba da sua missão constitucional (GONET BRANCO, 2010, p. 1139).

É com o objetivo de dinamizar a atividade jurisdicional que o Poder Constituinte Originário brasileiro institucionalizou as “Funções Essenciais à Justiça”. E nestas reside expressamente a figura do Ministério Público. Portanto, em segunda análise, embora este órgão possa ter atuação nos três Poderes, fiscalizando a efetiva prestação pública de serviços eficientes e legais ao cidadão, ele não é um Quarto Poder, uma vez que, ao dizer serem os Poderes harmônicos e independentes entre si, a Constituição Federal de 1988 automaticamente instituiu formas recíprocas também de controle entre os próprios Poderes da República, eliminando a necessidade de um Quarto Poder (seja ele unicamente fiscalizatório ou, tão somente, como outrora fora, Moderador).



João Trindade Cavalcante Filho diz que o MP é uma instituição permanente, cabendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e dos individuais indisponíveis. Não está vinculado a qualquer dos três poderes, mas também não constitui um quarto poder: gravita fora da tradicional estrutura dos três poderes, embora possua autonomia quase tão grande quanto, por exemplo, o Poder Judiciário (CAVALCANTE FILHO, 2009, p. 272).

Doutrina divergente, porém, afirma ser sim o Ministério Público um Quarto Poder do Estado. Michel Temer, por exemplo, afirmou que, “o Ministério Público é o Quarto Poder Estado, não nominado. Mas nada importa que seja nominado ou não, tendo em vista a interpretação sistêmica que nós devemos dar ao texto constitucional” (ANPR, 2009, p. 17). Alfredo Valladão também afirma o seguinte, “o Ministério Público se apresenta com a figura de um verdadeiro poder do Estado. Se Montesquieu tivesse escrito hoje o Espírito das Leis, por certo não seria tríplice, mas quádrupla a Divisão dos Poderes” (LYRA FILHO, 2000, p. 85). Outro jurista, Mário Dias, assim diz, “esta, a posição indiscutível que compete ao MP, isto é, a de Quarto Poder do Estado, ou seja: Poder Legal, Poder Fiscalizador, Poder Coordenador (...)” (Tomo I, p. 314-315).

Em que pese existir tal corrente doutrinária a respeito da classificação do Ministério Público como sendo um possível Quarto poder do Estado, nota-se claramente que o legislador constituinte originário não lhe deu esta classificação. É fato que o Ministério Público possui poderes fiscalizatórios especiais, como preclui o art. 18, inciso I, alínea “d”, da Lei Complementar n. 75/1993, apesar disso, salvo a competência privativa de promover a ação pena pública, em um Estado Democrático de Direito, em que a própria Constituição Federal expressa ser dono do Poder o povo, a competência fiscalizatória do serviço público é de todos: do Ministério Público, do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Poder Executivo, do Tribunal de Contas e do próprio cidadão.

Tanto o é que os órgãos do Poder Público brasileiro também têm por competência constitucional promover a fiscalização de suas ações; portanto, o Brasil aceita tanto a forma de controle externo quanto a de controle interno das contas dos administradores públicos e da regular prestação de serviços dos órgãos públicos.

Se, por um lado, a Constituição Federal permite ao Ministério Público “promover a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (Art. 129, inciso III, da CF/88), por outro, ela também diz que, “a legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta constituição e na lei” (Art. 129, § 1º, da CF/88).

Nesse sentido, os doutrinários divergem quanto ao posicionamento do Ministério Público na tripartição dos poderes. Leciona Cezar Roberto Bitencourt que, “na realidade, o constituinte de 1988 não criou um quarto poder e tampouco o *status* de tal Poder” (BITENCOURT, 2016, p. 59). Assim, a tese dominante não é configurar a instituição como um quarto poder e sim como um órgão do Estado, independente e autônomo, com orçamento, carreira e administração próprios. O MP, na Constituição de 1988, aparece no capítulo “Das funções essenciais à Justiça” (vide Seção I, do capítulo IV do Título IV da CF), portanto, há uma ausência de vinculação funcional a qualquer dos Poderes do Estado.

Com efeito, e em linha de arremate, vale dizer que, tendo em vista o positivismo fortemente arraigado à cultura jurídico-constitucional brasileira, não há a possibilidade de conferir ao Ministério Público o status de Quarto Poder Estatal propriamente dito, aquele com atribuições únicas e principalmente estanques dos demais Poderes.

Para que isto ocorra, uma nova Assembleia Nacional Constituinte deve insurgir-se, pondo abaixo a ordem constitucional vigente e erigindo outra Carta Magna que o eleve expressamente ao nível de Quarto Poder da República.

Ademais, segundo Rodrigo Brandão:

A par da abrangência e da extensão do texto constitucional, saliente-se que a forma de positivação das normas constitucionais também influenciará na aferição do grau de rigidez, vez que uma constituição na qual preponderem normas dotadas de forte densidade semântica (ex.: positivadas sob a forma de regras), apresentará reduzida liberdade de conformação do intérprete, tendo em vista que o elemento semântico tende a atuar, nesse particular, como limite (BRANDÃO, 2008, p. 266).

Esta citação reflete o caráter rígido da constituição Federal de 1988 e elide dúvidas a respeito de sua interpretação. Em uma Constituição assim, não que se

falar em interpretação sistêmica constitucional ao ponto de elevar qualquer órgão público em nível de Quarto Poder estatal sem fazê-lo de forma expressa.

## 5. CONCLUSÃO

Dizer se o Ministério Público, como órgão fiscalizatório que é, pode ser, ainda tacitamente, um representante do Quarto Poder estatal – não ensinado por Montesquieu – não é tarefa comezinha.

A análise doutrinária sobre o tema torna a discussão, pelo contrário, mais hermética. Se, por um lado, a Constituição Federal é clara ao dizer que são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, por outro, alguns juristas dizem ser perfeitamente indutivo que o Ministério Público brasileiro seja considerado um Quarto Poder da República, embora não seja expressamente considerado como tal.

O trabalho acadêmico é de suma importância ao leitor, ou estudante, do direito, pois traz explicações as quais indubitavelmente farão parte do seu cotidiano, como, por exemplo, explicações envolvendo Poder Estatal, Divisão de Poderes, Constituição Federal e sua força normativa, Ministério Público e suas atribuições e responsabilidades, Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário.

O texto foi elaborado e concluído com a utilidade de esclarecer se as responsabilidades, prerrogativas, deveres e atribuições legalmente atribuídos ao Ministério Público são suficientes para considerá-lo um Quarto Poder da República e, mesmo que não haja reflexos práticos, este texto científico de conclusão de curso é de importância ímpar para o estudante de Direito, para quem se interessa por Direito e por seus ramos relacionados ao Direito Público, pois o texto, necessariamente, fez um estudo mais abrangente sobre conteúdos essenciais ao aprendizado jurídico teórico da disciplina.

Ademais, a discussão sobre ter o Ministério Público força de Quarto Poder ganhou maior destaque por envolver um órgão atuante do Estado que atualmente é visto como uma entidade mais participativa na sociedade.

O Ministério Público é, em resumo, responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais, dos interesses difusos e coletivos e dos interesses individuais indisponíveis do cidadão.

A análise do sistema jurídico-constitucional pátrio, enfim, tornou-se essencial para auxiliar o autor a elucidar se pode ser o Ministério Público um Quarto Poder do Estado. As duas famosas correntes jurídico filosóficas jusnaturalismo e positivismo foram utilizadas no presente estudo com a finalidade de esclarecer, antes de tudo, que o sistema constitucional brasileiro é positivista normativo, portanto, bastante ligado aos ditames da lei expressa. Sob análise, não há efetivamente como considerar o Ministério Público um Quarto Poder.

## 6. REFERÊNCIAS

ALENCAR, Ana Valderez Ayres Neves de. O poder legislativo e a criação dos cursos jurídicos. Brasília: Senado Federal, 1977.

ANDRADE, Fábio Martins de. Mídia e poder judiciário: a influência dos órgãos da mídia no processo penal brasileiro. Rio de Janeiro, 2007.

BRANDÃO, Rodrigo. Direitos fundamentais, democracia e cláusulas pétreas. São Paulo: Renovar, 2008.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. Roteiro de direito constitucional. Brasília: Obcursos, 2009.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo. Curso de direito constitucional. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. Atividade legislativa do poder executivo. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

COELHO, Inocêncio Mártires. Curso de direito constitucional. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DINIZ, Maria Helena. Compêndio de introdução à ciência do direito. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GONET BRANCO, Paulo Gustavo. Curso de direito constitucional. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

LYRA FILHO, Roberto. O que é direito? 19. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000.

MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MOTTA, Sylvio; BARCHET, Gustavo. Curso de direito constitucional. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

SANTOS, Fabiano. O poder legislativo no presidencialismo de coalização. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

SILVA, Mário Elesbão Lima da. MPU: legislação aplicada. Brasília: Vestcon, 2009.

<[http://legacy.unifacef.com.br/novo/xi\\_encontro\\_de\\_pesquisadores/Trabalhos/Encontro/Ana%20Tereza.pdf](http://legacy.unifacef.com.br/novo/xi_encontro_de_pesquisadores/Trabalhos/Encontro/Ana%20Tereza.pdf)> Acesso em: 04 nov. 2019.

<<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/download/2854/pdf>> Acesso em: 05 nov. 2019.

<<https://marcellelemos.jusbrasil.com.br/artigos/296255802/o-quarto-poder-o-ministerio-publico-e-o-poder-moderador-do-imperador>> Acesso em: 06 nov. 2019.

<[https://www.anpr.org.br/portal/files/Revista\\_NoticiasANPR\\_51.pdf](https://www.anpr.org.br/portal/files/Revista_NoticiasANPR_51.pdf)> Acesso em: 07 nov. 2019.

<<https://marcellelemos.jusbrasil.com.br/artigos/296255802/o-quarto-poder-o-ministerio-publico-e-o-poder-moderador-do-imperador>> Acesso em: 08 nov. 2019.

<<https://jus.com.br/artigos/269/posicionamento-do-ministerio-publico>> Acesso em: 11 nov. 2019.

<<https://jus.com.br/artigos/56886/algumas-anotacoes-e-a-resposta-para-a-questao-ministerio-publico-quarto-poder>> Acesso em: 12 nov. 2019.

<<https://jus.com.br/artigos/23730/o-ministerio-publico-e-o-quarto-poder>> Acesso em 13 nov. 2019.

<<https://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/artigos/oministerio-publico-e-um-quarto-poder-bsub3lhh805ju05trv1zgrv2j/>> Acesso em 14 nov. 2019.

<<https://jornalggn.com.br/na-sala-de-visitas-com-luis-nassif/existe-quarto-poder-no-brasil-e-se-chama-ministerio-publico/>> Acesso em 15 nov. 2019.

<<https://darlanandradesilva.jusbrasil.com.br/noticias/447303245/o-ministerio-publico-e-um-quarto-poder>> Acesso em 18 nov. 2019.

<<https://www.conjur.com.br/2016-mai-17/cezar-bitencourt-mp-nao-poder-absoluto>> Acesso em 19 nov. 2019.

<<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/publicum/article/view/22787>> Acesso em 20 nov. 2019.

<<http://www.mpu.mp.br/navegacao/institucional/duvidas>> Acesso em 21 nov. 2019.

<<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/33286/o-ministerio-publico-e-o-quarto-poder>> Acesso em 22 nov. 2019.